Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/2421

08. 06. 88

Sachgebiet 112

Gesetzentwurf

der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Parteiengesetzes und anderer Gesetze

A. Problem

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 14. Juli 1986 einzelne Bestimmungen des § 10b Einkommensteuergesetz und des § 9 Körperschaftsteuergesetz als unvereinbar mit Artikel 3 Abs. 1 des Grundgesetzes erklärt. Die Bestimmungen sind ferner insoweit unvereinbar, als die steuerliche Abzugsfähigkeit nicht auf einen für alle Steuerpflichtigen gleichen Höchstbetrag begrenzt ist, der 100 000 Deutsche Mark nicht überschreiten darf.

Der Präsident des Deutschen Bundestages hat in seinem Bericht über die Entwicklung der Finanzen der Parteien vom 14. März 1988 (Drucksache 11/2007) zum Chancenausgleich unter Hinweis auf die Empfehlung der vom Bundespräsidenten berufenen Sachverständigenkommission für die Parteienfinanzierung, nach der Erfahrung von fünf Jahren die Auswirkungen zu überprüfen und — wenn notwendig — Korrekturen vorzunehmen, angeregt, bei einer ohnehin notwendigen Novellierung des Parteiengesetzes schon jetzt eine Neuregelung der Berechnung des Chancenausgleichs ins Auge zu fassen.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf sieht eine Begrenzung der steuerlichen Abzugsfähigkeit für Beiträge und Spenden an politische Parteien auf einen für alle Steuerpflichtigen gleichen Höchstbetrag von 60 000 Deutsche Mark vor.

Der Chancenausgleich soll zukünftig für Beiträge und Spenden zunächst getrennt berechnet und aus den Ergebnissen dieser beiden Rechnungen das arithmetische Mittel gebildet und im übrigen ein absoluter Höchstbetrag festgelegt werden. Dabei wird bei dem Ausgleich für Spenden — wie schon bisher — die Relation zu den

Zweitstimmen zugrunde gelegt, während bei dem Ausgleich für Beiträge die Relation zur Mitgliederzahl maßgeblich ist.

Darüber hinaus sieht der Gesetzentwurf weitere Änderungen, Präzisierungen bzw. Ergänzungen vor, die aufgrund der bisherigen Erfahrung für notwendig erachtet werden.

Dazu gehören insbesondere die Koppelung steuerlicher und sonstiger Vergünstigungen für politische Parteien an die Erfüllung der vom Parteiengesetz auferlegten Pflicht zur öffentlichen Rechenschaftslegung, die Anpassung der seit 1968 unverändert geltenden Veröffentlichungsgrenze für Großspenden an die inzwischen eingetretene Geldwertentwicklung, die Bemessung der Höhe einer Wahlkampfkostenerstattung am Ergebnis der jeweils vorausgegangenen Wahl, die Einführung eines einheitlichen Grundbetrages bei der Wahlkampfkostenerstattung sowie entsprechende Übergangsregelungen für die Dauer der 11. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

Ob und in welcher Höhe zusätzliche Kosten durch die Änderungen beim Chancenausgleich entstehen, oder ob dies zu Minderausgaben führt, ist nicht absehbar. Die — theoretisch mögliche — maximale Mehrbelastung könnte bei höchstens 9 Mio. DM liegen. Die — theoretisch mögliche — maximale Minderbelastung könnte bei 14 Mio. DM liegen.

Neben den bisherigen Kosten der Wahlkampfkostenerstattung entstehen erstmals ab 1989 durch den neu eingeführten Grundbetrag für den Bund jährliche Mehrbelastungen von ca. 17 Mio. DM.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Parteiengesetzes und anderer Gesetze

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Parteiengesetzes

Das Parteiengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Februar 1984 (BGBl. I S. 242), wird wie folgt geändert:

1. § 5 Abs. 3 wird wie folgt ergänzt:

   „Dazu gehört insbesondere, daß ein den Vorschriften des Gesetzes entsprechender Rechenschaftsbericht vom Präsidenten des Deutschen Bundestages veröffentlicht worden ist (§ 23 Abs. 2). Die begünstigenden Bestimmungen sind ab dem Folgejahr des letzten möglichen Einreichungstermins für Rechenschaftsberichte nicht mehr anzuwenden, solange kein ordnungsgemäßer Rechenschaftsbericht vom Präsidenten des Deutschen Bundestages veröffentlicht worden ist."

2. § 18 wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

      aa) In Nummer 1 werden an die Worte „nach dem Verhältnis der" die Worte „bei der vorausgegangenen Wahl" angefügt.

      bb) Als neue Nummer 2 wird eingefügt:

         „2. bei Parteien nach Absatz 2 Nr. 1, die an der vorausgegangenen Wahl nicht teilgenommen oder keinen Anspruch auf Erstattung erlangt haben, mit einem Betrag von 5,— Deutsche Mark für jede Zweitstimme, die sie bei der neuen Wahl erreicht haben,".

      cc) Die bisherige Nummer 2 wird Nummer 3.

   b) In Absatz 5 wird die Bezeichnung „Absatz 3 Nr. 2" durch die Bezeichnung „Absatz 3 Nr. 2 und 3" ersetzt.

   c) Als neuer Absatz 6 wird eingefügt:

      „(6) Parteien die mindestens 2,5 vom Hundert der im Wahlgebiet abgegebenen gültigen Zweitstimmen erreicht haben, erhalten einen Grundbetrag in Höhe von 1,5 vom Hundert des Gesamtbetrages der Wahlkampfkostenerstattung. Der Grundbetrag wird vom Präsidenten des Deutschen Bundestages jährlich festgesetzt und zum 30. April ausgezahlt. Der Auszahlungsbetrag darf 20 vom Hundert der Gesamtsumme des nach dem Ergebnis der vorausgegangenen Wahl der anspruchsberechtigten Partei zu erstattenden Betrages nicht übersteigen. Er wird bei der Festsetzung des Erstattungsbetrages nach § 19 nicht angerechnet."

   d) Der bisherige Absatz 6 wird Absatz 7.

3. § 20 Abs. 4 wird gestrichen.

4. In § 22 wird die Bezeichnung „§ 18 Abs. 1 und 6" durch die Bezeichnung „§ 18 Abs. 1 und 7" ersetzt.

5. In § 22a wird Absatz 2 wie folgt gefaßt:

   „(2) Der Chancenausgleich wird wie folgt errechnet:

   Für jede Partei, die bei der letzten vor dem Stichtag liegenden Bundestagswahl mindestens 5 vom Hundert der im Wahlgebiet abgegebenen gültigen Zweitstimmen erreicht hat, werden Ausgangsbeträge in Höhe von 40 vom Hundert des Gesamtbetrages der in dem Rechenschaftsbericht (§ 24) des vorausgegangenen Kalenderjahres angegebenen Mitgliedsbeiträge, geteilt durch die Zahl der im selben Rechenschaftsbericht angegebenen Mitglieder, sowie der Spenden, geteilt durch die Zahl der auf die Partei entfallenen gültigen Zweitstimmen, festgestellt. Der jeweils höchste der Ausgangsbeträge wird mit der Zahl der Mitglieder bzw. der erreichten gültigen Zweitstimmen jeder Partei im Sinne des Absatzes 1 vervielfacht. Die sich nach beiden Berechnungen ergebenden Differenzen zwischen den Ergebnissen nach Satz 2 und 40 vom Hundert des Gesamtbetrages der einer Partei zugeflossenen Mitgliedsbeiträge bzw. Spenden im Sinne des Satzes 1 werden addiert und durch zwei geteilt und ergeben den an die jeweilige Partei als Chancenausgleich zu zahlenden Betrag. Dieser Betrag darf 10 vom Hundert der Gesamtsumme der nach dem Ergebnis der vorausgegangenen Wahl der anspruchsberechtigten Partei zu erstattenden Wahlkampfkosten nicht übersteigen."

6. § 23 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

   a) Nach den Worten „sowie über das Vermögen der Partei" werden die Worte „zum Ende des Kalenderjahres" eingefügt.

   b) Folgender neuer Satz 2 wird angefügt:

      „Im Rechenschaftsbericht ist auch die Zahl der beitragspflichtigen Mitglieder zum Ende des Kalenderjahres zu verzeichnen."

7. § 24 wird wie folgt geändert:

   a) Folgender neuer Absatz 6 wird eingefügt:

      „(6) Die Anzahl der beitragspflichtigen Mitglieder zum Jahresende ist zu verzeichnen."

b) Der bisherige Absatz 6 wird Absatz 7.

8. In § 25 Abs. 2 wird der Betrag „20 000" durch den Betrag „40 000" ersetzt.

9. § 27 Abs. 1 wird wie folgt gefaßt:

„(1) Mitgliedsbeiträge und ähnliche regelmäßige Beiträge im Sinne des § 24 Abs. 2 Nr. 1 sind nur solche Geldleistungen, die ein Mitglied aufgrund satzungsrechtlicher Vorschriften entrichtet. Darüber hinausgehende Zahlungen, insbesondere auch Aufnahmegebühren, Sonderumlagen und Sammlungen, sind als Spenden zu verzeichnen."

10. § 39 wird wie folgt neu gefaßt:

„§ 39

Übergangsvorschriften

(1) Für die nächstfolgende Bundestagswahl findet § 18 Abs. 3 in der bis zum 31. Dezember 1988 geltenden Fassung Anwendung bei Parteien, deren Zweitstimmenverhältnis sich gegenüber dem Ergebnis der Bundestagswahl vom 25. Januar 1987 verbessert hat.

(2) Für die Rechnungsjahre 1987 und 1988 findet § 22a Abs. 2 in der bis zum 31. Dezember 1988 geltenden Fassung mit der Maßgabe, daß die Chancenausgleichsbeträge 10 vom Hundert der Gesamtsumme der nach dem Ergebnis der vorausgegangenen Wahl der anspruchsberechtigten Partei zu erstattenden Wahlkampfkosten nicht übersteigen dürfen, Anwendung bei Parteien, für die die geänderten Bestimmungen zu geringeren Auszahlungsbeträgen führen würden. Im übrigen findet § 22a Abs. 2 in der ab 1. Januar 1989 geltenden Fassung ab dem Rechnungsjahr 1987 Anwendung. Die bis zum 30. September 1988 beim Präsidenten des Deutschen Bundestages für das Rechnungsjahr 1987 einzureichenden Rechenschaftsberichte sind um die Zahl der beitragspflichtigen Mitglieder zum Ende des Jahres 1987 zu ergänzen, gegebenenfalls ist diese Ergänzung im Rahmen der Verlängerungsfrist (§ 23 Abs. 2) nachzureichen."

Artikel 2

Einkommensteuergesetz

Das Einkommensteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Februar 1987 (BGBl. I S. 657), zuletzt geändert durch . . ., wird wie folgt geändert:

§ 10b wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 wird wie folgt geändert:

   a) In Satz 1 werden die Worte „und staatspolitischer" gestrichen.

   b) Der bisherige Satz 2 wird Satz 3. Er erhält folgende Fassung:

   „Ausgaben zur Förderung staatspolitischer Zwecke können bis zur Höhe von 60 000 Deutsche Mark insoweit als Sonderausgaben abgezogen werden, als für sie nicht eine Steuerermäßigung nach § 34g gewährt worden ist."

   c) Der bisherige Satz 3 wird Satz 2.

2. Absatz 2 wird wie folgt geändert:

   a) Satz 1 wird wie folgt ergänzt:

   „, deren Rechenschaftsbericht vom Präsidenten des Deutschen Bundestages im Sinne des § 23 des Parteiengesetzes geprüft und veröffentlicht worden ist."

   b) Als neuer Satz 2 wird eingefügt:

   „Die begünstigenden Bestimmungen sind ab dem Folgejahr des letzten möglichen Einreichungstermins für Rechenschaftsberichte nicht mehr anzuwenden, solange kein ordnungsgemäßer Rechenschaftsbericht vom Präsidenten des Deutschen Bundestages veröffentlicht worden ist."

   c) Der bisherige Satz 2 wird Satz 3.

   d) In Satz 3 (neu) wird der Betrag „20 000" durch den Betrag „40 000" ersetzt.

Artikel 3

Körperschaftsteuergesetz

Das Körperschaftsteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Februar 1984 (BGBl. I S. 217), zuletzt geändert durch . . ., wird wie folgt geändert:

1. § 5 Abs. 1 Nr. 7 wird wie folgt geändert:

   a) Satz 1 wird wie folgt ergänzt:

   „, deren Rechenschaftsbericht vom Präsidenten des Deutschen Bundestages im Sinne des § 23 des Parteiengesetzes geprüft und veröffentlicht worden ist."

   b) Als neuer Satz 2 wird eingefügt:

   „Die begünstigenden Bestimmungen sind ab dem Folgejahr des letzten nach Fristverlängerung möglichen Einreichungstermins für Rechenschaftsberichte nicht mehr anzuwenden, solange kein ordnungsgemäßer Rechenschaftsbericht vom Präsidenten des Deutschen Bundestages veröffentlicht worden ist."

   c) Der bisherige Satz 2 wird Satz 3.

2. § 9 Nr. 3 wird wie folgt geändert:

   a) In Satz 1 werden die Worte „und staatspolitischer" gestrichen.

   b) Satz 3 und Satz 4 werden neue Nummer 4 in folgender Fassung:

   „4. Spenden an politische Parteien im Sinne des § 2 des Parteiengesetzes bis zur Höhe von 60 000 Deutsche Mark, wenn der Rechenschaftsbericht der Partei vom Präsidenten des Deutschen Bundestages im Sinne des § 23 des Parteiengesetzes geprüft und veröffentlicht worden ist. Die begünstigenden

Bestimmungen sind ab dem Folgejahr des letzten möglichen Einreichungstermins für Rechenschaftsberichte nicht mehr anzuwenden, solange kein ordnungsgemäßer Rechenschaftsbericht vom Präsidenten des Deutschen Bundestages veröffentlicht worden ist. Spenden an eine Partei oder einen oder mehrere ihrer Gebietsverbände, deren Gesamtwert in einem Kalenderjahr 40 000 Deutsche Mark übersteigt, können nur abgezogen werden, wenn sie nach § 25 Abs. 2 des Parteiengesetzes im Rechenschaftsbericht verzeichnet worden sind."

c) Die bisherigen Sätze 5 bis 7 werden Absatz 2.

Artikel 4

Vermögensteuergesetz

Das Vermögensteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. März 1985 (BGBl. I S. 558), zuletzt geändert durch . . ., wird wie folgt geändert:

§ 3 Abs. 1 Nr. 10 wird wie folgt geändert:

1. Satz 1 wird wie folgt ergänzt:

   „, deren Rechenschaftsbericht vom Präsidenten des Deutschen Bundestages im Sinne des § 23 des Parteiengesetzes geprüft und veröffentlicht worden ist."

2. Als neuer Satz 2 wird eingefügt:

   „Die begünstigenden Bestimmungen sind ab dem Folgejahr des letzten nach Fristverlängerung möglichen Einreichungstermins für Rechenschaftsberichte nicht mehr anzuwenden, solange kein ordnungsgemäßer Rechenschaftsbericht vom Präsidenten des Deutschen Bundestages veröffentlicht worden ist."

3. Der bisherige Satz 2 wird Satz 3.

Artikel 5

Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetz

Das Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetz vom 14. April 1974 (BGBl. I S. 933), zuletzt geändert durch . . ., wird wie folgt geändert:

§ 13 Abs. 1 Nr. 18 wird wie folgt ergänzt:

„, deren Rechenschaftsbericht vom Präsidenten des Deutschen Bundestages im Sinne des § 23 des Parteiengesetzes geprüft und veröffentlicht worden ist. Die begünstigenden Bestimmungen sind ab dem Folgejahr des letzten nach Fristverlängerung möglichen Einreichungstermins für Rechenschaftsberichte nicht mehr anzuwenden, solange kein ordnungsgemäßer Rechenschaftsbericht vom Präsidenten des Deutschen Bundestages veröffentlicht worden ist."

Artikel 6

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 12 Abs. 1 und des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 7

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 1989 in Kraft.

Bonn, den 8. Juni 1988

Dr. Dregger, Dr. Waigel und Fraktion
Mischnick und Fraktion
Dr. Vogel und Fraktion

Begründung

Zu Artikel 1 Nr. 1

Die Vorschriften bewirken, daß nur solche Parteien in den Genuß der verschiedenen Vergünstigungen kommen, die die vom Parteiengesetz auferlegte Pflicht zur öffentlichen Rechenschaftslegung erfüllen.

Zu Artikel 1 Nr. 2 Buchstaben a und b

Um die Möglichkeiten kontinuierlicher mittelfristiger Finanzplanung der politischen Parteien zu verbessern, wird die Erstattung auf der Basis des jeweils vorausgegangenen Wahlergebnisses vorgenommen. Das neu erzielte Wahlergebnis wird künftig — wie schon bisher — die Abschlagszahlungen auf die Erstattung des nächstfolgenden Wahlkampfes zwar verändern, aber nicht mehr die Schlußzahlung für den abgeschlossenen Wahlkampf.

Zu Artikel 1 Nr. 2 Buchstaben c und d

Die Höhe der bisherigen Erstattung der notwendigen Kosten eines angemessenen Wahlkampfes richtete sich ausschließlich nach dem Wahlerfolg. Tatsächlich ist aber ein nicht unbeträchtlicher Kostenfaktor für alle beständigen Parteien nahezu gleich hoch und erfolgsunabhängig: Die notwendige kontinuierliche Ansprache aller Wahlberechtigten und die dafür auch bundesweit unterhaltene Organisation insbesondere in den Parteizentralen. Dies gilt in hohem Maße für die Parteien, die im Bundestag vertreten sind, in abgestufter Form aber auch für solche Parteien, die aufgrund ihrer Wahlergebnisse gewisse Aussichten haben, künftig im Parlament vertreten zu sein.

Zu Artikel 1 Nr. 3

Durch die Änderung gemäß Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa wird die Vorschrift des § 20 Abs. 4 gegenstandslos.

Zu Artikel 1 Nr. 4

Redaktionelle Änderung

Zu Artikel 1 Nr. 5, 6 Buchstabe b, Nr. 7 und 9

Die von der vom Bundespräsidenten berufenen Sachverständigenkommission empfohlene Überprüfung der Auswirkungen der Chancenausgleichsvorschriften hat Korrekturen für notwendig erscheinen lassen. Der Anregung des Bundestagspräsidenten (Drucksache 11/2007 vom 14. März 1988) folgend, wird als Maßstab für die politische Bedeutung einer Partei nicht mehr nur der alleinige Faktor Ergebnis der jeweils letzten Bundestagswahl genommen, sondern in bezug auf die Beitragseinnahmen wird als Bedeutungsfaktor die Zahl der Mitglieder einer Partei herangezogen, während es in bezug auf Spendeneinnahmen bei den zuletzt erzielten Zweitstimmen einer Bundestagswahl als Bedeutungsfaktor bleibt.

Der Chancenausgleich wird somit für Mitgliedsbeiträge und für Spenden jeweils getrennt berechnet. Aus den Ergebnissen dieser beiden Rechnungen wird dann das arithmetische Mittel gebildet.

Darüber hinaus wird eine generelle Obergrenze eingeführt: Der an eine Partei auszuzahlende Betrag darf 10 vom Hundert der Gesamtsumme der nach dem Ergebnis der vorausgegangenen Wahl dieser Partei zu erstattenden Wahlkampfkosten nicht übersteigen.

Um den neuen Bedeutungsfaktor Mitgliederzahl bei den Berechnungen zugrunde legen zu können, haben die Parteien die Zahl ihrer beitragspflichtigen Mitglieder zum Jahresende im Rechenschaftsbericht zu verzeichnen. Damit ist auch diese Zahl von den Wirtschaftsprüfern zu testieren. Zugleich wird ausgeschlossen, daß Mitglieder, die von der Beitragszahlung durch Beschluß einer Partei befreit sind, bei der Ermittlung des Bedeutungsfaktors mitgezählt werden.

Zu Artikel 1 Nr. 6 Buchstabe a

Es handelt sich um eine notwendige Präzisierung.

Zu Artikel 1 Nr. 8

Die Änderung ist eine Anpassung des seit 1968 unveränderten Betrages an die inzwischen eingetretene Geldwertentwicklung und entspricht der bei der Wahlkampfkostenerstattung bereits in den vergangenen Jahren in drei Stufen vorgenommenen Anpassung.

Zu Artikel 1 Nr. 10

Es handelt sich um notwendige Übergangsvorschriften, um bei der erstmaligen Anwendung der neuen Vorschriften Parteien gegenüber den bisherigen Vorschriften nicht zu benachteiligen.

Zu Artikel 2 Nr. 1

Die Änderungen tragen der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes vom 14. Juli 1986 Rechnung.

Zu Artikel 2 Nr. 2 Buchstaben a bis c

Siehe Begründung zu Artikel 1 Nr. 1.

Zu Artikel 2 Nr. 2 Buchstabe d

Siehe Begründung zu Artikel 1 Nr. 8.

Zu Artikel 3 Nr. 1

Siehe Begründung zu Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe a.

Zu Artikel 3 Nr. 2

Siehe Begründung zu Artikel 2 Nr. 1 und zu Artikel 1 Nr. 1 und 8.

Zu Artikel 4 und 5

Siehe Begründung zu Artikel 1 Nr. 1.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333